السياسة المالية في عهد الملك عبدالعزيز

د. صالح بن محمد الشعيبي

كان للظروف التي مر بها الملك عبدالعزيز تأثير مباشر على نشأته جعلته منه رجلاً ذا صفات قيادية نادرة. وتكمن قوة الملك عبدالعزيز في خصائصه التي أظهرت منه رجل الدولة الإسلامية. هذه الدولة التي تستمد نظمها وتشريعاتها من مصادر التشريع الأساسية للقرآن ثم الاحاديث النبوية، وفيما يقره الاجتهاد والعرف بما لا يؤدي إلى معصية الخالق.

وفي بلاغ مكة المكرمة الذي حدد فيه الملك عبدالعزيز رسماً حقيقياً لسياسة الدولة المستمدة من التشريعات الإسلامية وبالتالي فدستور الدولة هو القرآن الكريم. ومن واقع هذا المنطلق تكونت ملامح الدولة السعودية الثالثة التي نهجت منهجاً اصلاحياً اسوة بالدولتين السعوديتين الاولى والثانية، ولم تمض فترة زمنية طويلة حتى سعى الملك عبدالعزيز إلى تطوير أسلوب الحكم فأنشأ الدوائر الحكومية والتي كانت تشمل الأجهزة الاستشارية والتنظيمية وأخرى تنفيذية.

١ ـ الأجهزة الاستشارية والتنظيمية وتشمل كلا من مجلس الشورى ومجلس الوكلاء والتي تتلخص مهامها في دراسة واقرار التنظيمات الإدارية والمالية للدولة.

٢ ـ الأجهزة التنفيذية والتي تعمل على تطبيق السياسة العامة للدولة.

ومن أوائل الأجهزة الإدارية التي استحدثت لأهميتها في تلبية الحاجة الاجتماعية والاقتصادية للبلاد هي:

(أ) مديرية المعارف.

(ب) مديرية التشريع والقضاء.

(جـ) مديرية الداخلية.

(د) مديرية الخارجية.

(هـ) مديرية المالية.

وظهر تطور مضطرد في وظائف الدولة أدى إلى تحول هذه الجهات الحكومية إلى وكالات ومن ثم إلى وزارات وكانت على التوالي الداخلية والخارجية والمالية. وقد ظهرت خلال فترة زمنية قصيرة من تأسيس الدولة السعودية الثالثة اتجاهات تنظيمية للشؤون الادارية والمالية لأساليب الحكم في الأقاليم الموحدة من شبه الجزيرة العربية والتي سميت منذ عام ١٣٥١هـ بالمملكة العربية السعودية.

(أ) التنظيم الاداري:

يشمل التنظيم الاداري الاقاليم: نجد والحجاز وعسير والاحساء التي كانت مرتبطة ادارياً بأمير المنطقة (الحاكم الإداري) الذي يستمد صلاحياته من جلالة الملك ويحكم المنطقة باسمه من خلال مجموعة من الأجهزة الإدارية المبتدئة ونظراً للاهمية السياسية للاماكن المقدسة فقد عوملت باسلوب يختلف عنه في الاقاليم الأخرى. فلقد منح الحاكم الإداري صلاحيات إدارية ومالية أكثر شمولية وذلك لوجود الأجهزة الحكومية بالقرب من الأماكن المقدسة. ولكن البحث يقتصر على التنظيمات الإدارية التي تؤثر على السياسة المالية للدولة في عهد الملك عبدالعزيز فقد تم حصر الأجهزة الحكومية التي تتم مناقشتها بمجلس الشورى، ومجلس الوكلاء ثم مديرية المالية في مسار تطورها إلى وزارة المالية. (الخارطة التنظيمية رقم (١) في الملحق.

١ ـ مجلس الشورى ومجلس الوكلاء:

عندما دخل الملك عبدالعزيز الحجاز كان أول عمل قام به انشاء لجنة من أهالي البلاد وأصبحت هذه اللجنة فيما بعد نواة لمجلس الشورى، والهدف الأساسي من انشاء المجلس يكمن في رغبة الملك عبدالعزيز في وضع تصور أكبر لمصلحة البلاد عن طريق انتخاب أعضاء للمجلس للنظر في تطوير الدولة السعودية لكي يتفرغ لأمور ذات أهمية أمنية وعسكرية حيث انه في تلك الفترة لم تزل المشاكل العالمية الاقتصادية التي بدأت بظهور الكساد أو الركود العظيم.

وصدر نظام هذا المجلس في ثلاث عشرة (١٣) مادة أساسية ويسمى بالنظام الأساسي الذي حدد فيه صفة العضو إضافة إلى المهام والاختصاص.(١) وفي رأي الباحث ان هذا النظام قد ساهم في مرونة فترة الانتقال التي مرت بها البلاد، وقد شمل هذا النظام نواحي ايجابية كبيرة، واهمها ما حددته المادة الخامسة في نوعية الأعمال التي يؤديها المجلس والأعمال التي تعرض من قبل الحكومة على النحو التالي:

الأعمال التي تعرضها الحكومة على المجلس هي:

(أ) موازنات دوائر الحكومة والبلدية وموازنة عين زبيدة.
(ب) الترخيص للشروع في عمل مشروعات اقتصادية وعمرانية.
(جـ) الامتيازات والمشروعات المالية والاقتصادية.
(د) نزع الملكية للمنافع العمومية.
(هـ) سن الأنظمة والقوانين.
(و) الزيادات التي تضاف لموازنات الدوائر الحكومية خلال السنة.
(ز) النفقات العارضة التي تعرض من الدوائر الحكومية خلال السنة اذا زادت عن مائة جنيه.
(ح) قرارات استخدام الموظفين الاجانب.
(ط) العقود مع الشركات والتجار لمشترى أو مبيع لوازم دوائر الحكومة خلال السنة اذا زاد المبلغ عن مئتي جنيه.

وبدأ المجلس بتقسيم أعماله إلى لجنتين متخصصتين لها مهام محددة بنوعية المعاملات التي تحال إليها من قبل رئاسة المجلس الا ان توسع المهام ونوعية الأعمال التي دخلت مع تطور نظام الحكم في الدولة السعودية أظهرت الحاجة إلى تشكيل اربع لجان اساسية متخصصة تنظر في المعاملات التي تحال إلى المجلس[٢]. وهذه اللجان حسب اقدمية وجودها هي:

(أ) لجنة الأمور المالية.

(ب) لجنة الأنظمة.

(جـ) لجنة الأمور الادارية.

(د) لجنة المقترحات.

ونستطيع ان نستوحى من تلك الفقرات المدرجة في المادة الخامسة من نظام مجلس الشورى اضافة إلى تشكيل اللجان الأساسية التي تشمل اللجنة المالية كأحد ضوابط السياسة المالية للدولة، إلا ان هذه الضوابط في نظام المجلس كانت محددة في السياسة المالية للانفاق ولم تتطرق إلى سياسات الموارد بشكل فعال مما ادى إلى ظهور الحاجة إلى مجلس حكومي يرعى مصالح الدولة في تسيير أمورها الأدارية والسياسية بما فيها النواحي المالية وخاصة في تحديد موازنة الموارد والنفقات المالية للدولة. وقد تطورت خلال تلك الفترة كثير من الأجهزة الحكومية من مديريات إلى وكالات ثم إلى وزارات كالداخلية والخارجية والدفاع. وقد تمثلت الحاجة في ايجاد مجلس على مستوى كبار المسؤولين في الدولة للنظر في تسيير الأمور الأدارية والمالية خاصة ذات الصفة المستعجلة. وتجسدت هذه الحاجة في تشكيل مجلس الوكلاء الذي صدر تشكيله من رئيس المجلس وكيل الخارجية والمالية والشورى[٣]. ويستمد هذا المجلس سلطته من السياسة العامة للدولة وكل مسؤول ايضاً عن أعمال وزارته[٤] وقد حدد نظام المجلس كثيراً من الصلاحيات للوزارات والوكالات وارتباطاتها الإدارية والاستشارية. وقد تطور دور مجلس الوكلاء ليصبح فيما بعد النواة الأولى لمجلس الوزراء، وقد ركز مجلس الوكلاء أهدافه وأعماله على تطوير السياسة الإدارية والسياسة المالية التي سيتطرق إليها البحث فيما بعد في تحليل التطورات التي صاحبت السياسات والاجراءات المالية.

٢ - مديرية المالية ووكالة المالية:

كان كثير من الأجهزة الحكومية إلى ما قبل دخول الملك عبدالعزيز إلى مكة تفتقر إلى الترابط الإداري، لذا كانت الاتجاهات تحث على السعي وراء توحيد الاجراءات السياسية والإدارية في جميع الدوائر الحكومية. وفي النواحي المالية تمثلت في البداية بتوحيد مراكز الجباية (الصناديق) وإدارة البرق والبريد في كل من مكة وجدة مع مديرية المالية بمكة ورئاسة الأموال بجدة. وكانت هذه الخطوة الأولى في اتجاهات توحيد الاجراءات بين مراكز جباية الزكاة ورئاسة الأموال في مناطق مملكة الحجاز ونجد إلى ان توحدت التنظيمات الإدارية للأمور المالية بإنشاء مديرية المالية العامة،

واعتبار كل فروع المديريات كادارات مالية في المدن والمناطق[٥].

وهذه الفروع تكاد تكون مستقلة خاصة في ماليات الجنوب والاحساء وبريدة.

واستمرت مديرية المالية العامة بعملها وكان من أهم انجازاتها في تلك الفترة صدور نظام النقد المسمى بالنقد العربي[٦].

وكانت كل المؤشرات تشير إلى تطور العمل الإداري والمالي في مملكة الحجاز ونجد اضافة إلى حدوث الازمة الاقتصادية العالمية (الركود العالمي). مما ساعد على تطوير مديرية المالية إلى وكالة المالية على أثر ذلك صدر نظام وكالة المالية العامة الذي يشتمل على خمس عشرة (١٥) مادة حددت مهام واختصاصات الوكالة، وانتهجت هذه الوكالة منهجاً ظهرت فيه ملامح اتجاهات التطوير من خلال تطبيق الأسس المستجدة في علم المالية العامة.

حيث صدرت مجموعة من القرارات التي تنظم الاجراءات المالية مثل:

(أ) تشكيل لجنة للميزانية العامة[٧].

(ب) نظام توزيع الصدقات والاعانات مكون من تسع عشرة (١٩) مادة[٨].

(جـ) نظام ادارة الصندوق والمكون من ست عشرة (١٦) مادة، والذي صدر في ١٨/٦/١٣٥٠هـ، وبإرشادات من الملك عبدالعزيز.

استمرت وكالة المالية في المساهمة بتطوير الاجراءات المالية والادارية لمقاومة آثار

الركود العالمي الذي ظهر شبحه يخيم على كثير من بلـدان المنطقة واستطـاعت المملكة بفضـل الله ثم بتلك الارشـادات ان تواجـه الازمة الاقتصـادية رغم قلـة الامكـانـات واستمرارية زيادة الأعمال اضـافـة إلى كبـر حجم المسؤولية الملقـاة على عـاتق الدولـة السعودية بازدياد الثقـل السياسي الـذي حمله الملـك عبدالعـزيز خـاصـة فيمـا يتعلق بدخول المملكة في اتفاقيات أولية سارعت في تطويـر وكالـة الماليـة لتصبح وزارة المـالية وكان على أثر ذلك صدور نظام وزارة المالية والمكون من ست وثمانين (٨٦) مادة[٩].

٣ ـ وزارة المالية:

وتنطلق أهمية التطور الذي صاحب وزارة المالية من واقع اهتمام الملك عبدالعزيز في المهام والاختصاصات التي انيطت بها كما ورد في نص المادة الأولى من نظـام وزارة المالية الذي جاء فيها:

«وزارة المالية هي الجهة التي تقوم بتنظيم وحفظ أموال الدولة وجبايتهـا وتأمـين طرق وارداتها ومنصرفاتها وجميع مسؤولياتها وهي المرجع العام لعموم الماليـات لمملكة الحجاز ونجد وملحقاتها ومرجع عموم الدوائر الجبائيـة فيما يختص بشؤون جبـايتها وهي صاحبة السلطـة عليها دون سـواها وليس لاى أحـد كان من الـدوائر الـرسمية سلطة عليها. على أن يجعل نظام خاص لنجد وحدهـا وللملحقات كـذلك. وتكـون ادارة ذلك حسب الأصول المناسبة لكي تكون تحت اشراف وزارة المالية إلى ان تدخـل في هذا النظام شيئاً فشيئاً وعلى التدرج[١]».

وقد تضمن هذا النظـام التشكيل الاداري الـذي يتكون من اربـع مديـريات هي الشؤون الإدارية، المحاسبة العمومية، مفتشية الماليات، الصندوق العمومي، ويتفـرع منها مجموعة من الماليات موزعة على مناطق المملكة.

والهيكـل التنظيمي رقم (٢) في الملحق يوضـح العلاقـة التنظيميـة بـين الـوزارة والفروع في المناطق، ورغبة من المملكة في تنويع مصادر الدخول للدولة فقد عقـدت عدة اتفاقيات للتعدين والتي بدأت عنـدما كـانت الوزارة وكـالة المـالية إلى ان شكـل مكتب

المعادن والاشغال العمومية للقيام بمهام الاتصال بشركات استخراج الزيت واستثمار المعادن والذي فتح له فرع في منطقة الاحساء.

واستمرت الوزارة في مواكبة حركة التطور حتى صدور المرسوم الملكي رقم (٣١) في ١٣٧٤/١/٦هـ الذي بموجبه تم دمج وزارة الاقتصاد مع وزارة المالية لتسمى وزارة المالية والاقتصاد الوطني وعين الشيخ محمد سرور الصبان وزيراً لها. وهذا الدمج انما اثبت حقيقة قائمة حيث ان وزارة الاقتصاد، منذ نشأتها كديوان للشؤون الاقتصادية ثم وكالة في وزارة المالية إلى أن صدر المرسوم الملكي رقم ١٦٩٧ بانشاء الاقتصاد، التي لم تنفصل عن وزارة المالية[١٠].

ومن التحليل السابق للشواهد التاريخية عن تطور الجهاز الاداري المنظم لسياسة الدولة تظهر ملامح التنظيم الاداري للسياسة المالية في عهد الملك عبدالعزيز والتي تتلخص في مهام وزارة المالية وهي على النحو التالي:

١ - رسم السياسة المالية والاقتصادية ومراقبة تنفيذ هذه السياسة.
٢ - اعداد الميزانية العامة للدولة ومناقشتها ومراقبة تنفيذها.
٣ - ضبط الحسابات الجارية للدولة.
٤ - الاشراف على اقفال حسابات ومصروفات الحكومة السنوية.
٥ - مراقبة أعمال ايرادات الدولة والمصروفات وفق الاعتمادات في الميزانية.
٦ - تقديم الخدمات الاستشارية.
٧ - الاشراف على املاك الدولة.
٨ - تحصيل الرسول الجمركية والزكاة الشرعية.

وهذه الخلاصة من المهام تعطي مؤشراً واضحاً عن توفر سياسة مالية موجهة التزمت بتقديم التطوير اللازم وفق قدرة الأجهزة الادارية على استيعاب التطورات المحدثة.

(ب) التنظيم المالي:

من خلال ما تقدم من تحليل الاجراءات الادارية المنظمة ظهرت القرائن على وجود تنظيم اداري للشؤون المالية للدولة والذي شهد تطوراً مواكباً للاجهزة المعنية في الأمور المالية. كما ظهر جلياً ان الملك عبدالعزيز يهدف إلى ترسيخ دولة اسلامية في عهد ظهرت فيه اتجاهات فكرية مناوئة لإحياء الفكر الإسلامي. واختيار الملك عبدالعزيز مكة المكرمة لنشر واعلان اسلامية وعروبة دولته كانت له ابعاد سياسية اصيلة وتأكيد لما لهذه المدينة من مكانة في قلوب المسلمين.

وكان الملك عبدالعزيز مقتنعاً من ان تنظيم الدولة الإسلامي سيكفل لابناء البلاد الأمن والرخاء. اذ ان الدين الإسلامي دين ودولة وفطرة سليمة على ضوئها رتب العلاقات الاجتماعية والسياسية بين أفراد المجتمع والشعوب على مختلف اجناسها. وتشمل تلك العلاقات الروابط المالية حيث وضعت قواعد وأسس دقيقة تظهر ما توصل إليه من تطور فكري مالي في الدولة الإسلامية.

ومما لا شك فيه ان النظم المالية هي أحدى المستلزمات (القواعد) الضرورية للمجتمعات المتحضرة. ولكون الإسلام ديناً يتميز بانه ينسق جميع العلاقات في المجتمع ويعالج مشكلات الحياة اليومية للفرد والجماعة، ونص في تعاليمه على احترام العلاقات التجارية التعاقدية، وإذاً فلابد وان يتخلله نظام اقتصادي متميز مبني على قواعد مالية معينة يكون من شأنها رعاية الفرد. كما ان هذه القواعد تشترط عدم مخالفتها لفطرته السليمة، والوفاء بحاجات الجماعة في أي زمن وتحت أي ظرف من الظروف في ظل شريعة الله[11].

وخلال فترة قصيرة من حكم الملك عبدالعزيز ظهرت ملامح الدولة السعودية كدولة اسلامية بنيت على أسس الشريعة الإسلامية، لذا يترتب علينا في هذا البحث إظهار التنظيمات المالية للدولة السعودية ومقارنتها بالتنظيمات المالية الإسلامية، وتشمل التنظيمات المالية الاسلامية قواعد دقيقة كفلت أسس العدالة الاجتماعية، وقد حققها

ابن تيمية في قوله: «ان يأخذ المال في حله ويضعه في حقه، ولا يمنعه عن مستحقيه»[١٢].

كما شملت الدولة الإسلامية نظاماً مالياً حكيماً ومتكاملاً ويتكون هذا النظام من عنصرين اساسيين من الايرادات والنفقات بشكل يحقق التوافق الاجتماعي وقدرة الدولة على تأمين الخدمات ذات الطابع العام، ومن ذلك نجد ان للدين قواعد تنظم الدولة، وادرجت الأسس العامة للانفاق طبقاً لنظام يهدف إلى تحقيق متطلبات الدولة والمجتمع.

١ ـ الايـــرادات:

قسمت ايرادات الدولة الإسلامية إلى قسمين:

١ ـ موارد سيادية وهي مفروضة شرعاً ملزمة للدولة او الحاكم بجبايتها لتسيير أمور الدولة.

٢ ـ موارد مصدرها ممتلكات الدولة **(الملكية العامة)**.

وتنقسم موارد الدولة السيادية إلى الزكاة والغنائم والفيء والجزية. أما المورد الثاني فمصدره الممتلكات العامة وما يطلق عليه في كتب المالية العامة (بالدومين) وتتمثل هذه الممتلكات في الأراضي والمراعي وما في حمى الدولة للمنفعة العامة. وتتشابه الدولة الحديثة مع الدولة الإسلامية في هذه الموارد من واقع الممتلكات للانشطة الاقتصادية[١٣].

وتتفرع ايرادات الدولة الإسلامية إلى موارد دورية وموارد غير دورية، ولكل منها خصائص تكفل شرعيتها. فالموارد الدورية هي التي تجب مع حلول الحول عليها وأهمها الزكاة وغير الدورية وهي ما لايجب توفر حلول الحول عليها ومنها خمس الغنائم والفيء والتركة التي لا وارث لها اضافة إلى الرسوم التي تؤخذ مقابل منافع عامة.

١/١ الموارد الدورية (العادية):

١ - الزكاة:

الزكاة وهي ثالث اركان الإسلام الخمسة، وتعد إحدى الركائز الاساسية للنظام الاقتصادي والاجتماعي الإسلاميين وهي تجب على الحر العاقل في ماله من الذهب والفضة وما أعد للتجارة من الحيوان، والحبوب والأملاك، وعرض التجار والركاز والمعادن. كما أوجب الإسلام زكاة الفطر للابدان على كل مسلم. ولقد قال الله تعالى في كتابه الكريم: «خذ من أموالهم صدقةً تُطهِّرُهم وتزكِّيهم بها وَصَلِّ عليهم إن صلاتك سكن لهم، والله سميع عليم»(١٤).

٢ - الخراج والجزية:

ويقصد به ما يفرض على ملاك الأراضي الزراعية عند افتتاح البلدان الإسلامية وهي صنفان: صنف على الأراضي التي افتتحت صلحاً. والآخر خراج الأراضي التي فتحت قهراً. ويهمنا في هذا البحث ما افتتح صلحاً.

أما الجزية فهي مبلغ من المال توضع على الكفار أو من في حكمهم. وفي الغالب انه يحق للحاكم تحديدها وفق ما حدده الامام أبو حنيفة في تصنيفه للجزية على النحو التالي:

(أ) اغنياء - يؤخذ منهم، ثمانية واربعون درهماً.
(ب) اوساط - يؤخذ منهم، اربعة وعشرون درهماً.
(جـ) فقراء - يؤخذ منهم، اثنا عشر درهماً.

٣ - عشور التجار والرسوم:

تدخل في موارد الدولة الإسلامية الضرائب أو الرسوم التي تؤخذ على البضائع وتجار الكفار. وتقابل عشور التجار على البضائع في الدولة الحديثة الرسوم الجمركية.

٢/١ الموارد غير الدورية (غير العادية):

وهي الشق الثاني من الموارد المالية للدولة الإسلامية والتي تقوم الدولة بجبايتها مقابل خدمات عامة أو منافع فردية. وظهرت الحاجة لمثل هذه الايرادات نظراً لتطور وانتشار رقعة البلاد الإسلامية التي كان لها أثر ملموس في تطوير الاقتصاد المالي الإسلامي حيث ظهرت الحاجة إلى ملكية الدولة التامة لبعض النشاطات الاقتصادية وقبول الهبات والهدايا من المواطنين والدول الصديقة. وقد تعتبر بعض من الهدايا في الوقت الراهن كنوع من الجزية التطوعية كرغبة من الدولة المقدمة للهدية في تقوية اقتصاد الدولة الصديقة، وحماية لمصالحها. وأنواع متعددة من الإتاوات وهي ما يدفعه أصحاب الأملاك في مقابل منفعة خاصة من عمل عام.

ومن هذه الخلاصة المتواضعة والموجزة عن إيرادات الدولة الإسلامية نلاحظ أن الدولة الإسلامية أحدثت نظاماً مالياً متكاملاً أخذ بمبدأ التطور مع نمو البلاد الإسلامية ويحقق العدالة بين عامة الناس على مختلف أديانهم وكان لقناعة الملك عبد العزيز بتلك المبادىء وإيمانه العميق دافع أساسي وراء تطبيق الأنظمة التشريعية الإسلامية لتكون إحدى دعائم الدولة الإسلامية، وتتجلى هذه الحقيقة في الاتجاهات الفكرية التي نادى بها الملك عبد العزيز.

ومن هذا المنطلق نجد ان تنظيم مديرية المالية وفروعها في أول عهد الملك عبدالعزيز يرتكز على انها بيت مال المسلمين، تحفظ فيها الزكاة والرسوم المتحصلة التي كانت تعتبر أهم الموارد المالية. وازدادت أهمية المديرية عقب توحيد البلاد وتعدد فروعها وظهور كثير من المشكلات الناجمة عن سوء استخدام الحكام السابقين للاقاليم في شبه الجزيرة العربية، حيث كان اولئك الحكام يفرقون في المعاملة بين المدن والقرى حسب ولائها. ولم يتقبل الملك عبدالعزيز هذه الحالة فأمر بتشكيل لجنة لاجراء دراسة ومقارنة الاجراءات المالية بما فيها أنواع الرسوم السارية في تلك الفترة. واظهر هذا التقرير سوء استخدام لموارد الدولة وفقدان مبدأ العدالة بين عامة الشعب، فصدرت اوامر ملكية وقرارات تنطوي في داخلها على الاتجاهات المالية في الدولة الإسلامية.

وكان اهم هذه القرارات:

١ ـ القرار الصادر في ١٩/١٠/١٣٤٤ الذي حدد نسب بيع الطوابع واقيام الطوابع على المعاملات الرسمية والاستعداد لاستصدار نظام للطوابع.

٢ ـ القرار الصادر في ٢٩/١٠/١٣٤٤ الذي وحد المعاملات في الرسوم على المبايعات.

٣ ـ وفي ١٤/٢/١٣٤٥هـ رفعت التعليمات الاساسية في تنظيم الأمور المالية والادارية وتشكيل مجلس ادارة لكل منطقة.

ومما لا شك فيه ان هذه الاجراءات والتي تهدف إلى تحقيق مبدأ العدالة بين عامة الناس اعادت اهم خصائص الدولة الإسلامية وهي العدالة. وتوالت توصيات الملك عبدالعزيز في تطبيق الأسس المالية للدولة الاسلامية، مما ساعد على نمو موارد الدولة.

كانت الحكومات السابقة قد ارهقت المواطنين بالضرائب والرسوم مما حدا بالكثير إلى التنصل ومحاولة اخفاء ثرواتهم وهذا ما اثبتته الدراسات الاقتصادية الحديثة في ان زيادة نسب الضرائب تؤدي إلى تهرب الناس من دفعها وتؤدي إلى تأثيرات سلبية أهمها:

١ ـ ضعف الحركة التجارية في البلاد.

٢ ـ نقص في الايرادات الضريبية للدولة.

وبذكاء فطري يهدف إلى كسب مودة الناس والتجار سعى الملك عبدالعزيز في أول أيام عهده إلى توحيد الرسوم وإلغاء بعض الضرائب وركز على الكيفية في جباية الزكاة التي على أثرها خفضت الرسوم المنفعية على كثير من المعاملات التجارية والمنافع العامة. (الجدول رقم ١)

جدول مقارنة يبين نوعية الرسوم ونسبتها

نوعية وقيمة الضرائب والرسوم قبل عام ١٣٤٤هـ	بعد عام ١٣٤٤هـ في عهد الملك عبدالعزيز	نسبة التخفيض
٥٪ على المبايعات وكل ما هو معين من الأموال	خفضت إلى ٢٪	٦٠٪
الوكالات وما في حكمها يستوفى ٨٠ قرشاً اميرياً	خفضت إلى ٥٠ قرشاً دارجاً وتساوي ٢٥ قرشاً أميرياً	٧٠٪
٥٪ رسوم على الشركات (ورسوم الدلالية)	خفظت إلى ٢,٥٪	٥٠٪

ولم تمر فترة طويلة حتى ظهرت آثار تلك الاجراءات حيث لوحظ زيادة في تحصيل الايرادات بما يتفق مع مبدأ تخفيض الضرائب في الاقتصاد الحديث الذي يؤدي إلى زيادة الحركة التجارية.

ومن أهم المؤشرات في تطبيق هذا المبدأ زيادة دخولات الدولة في تلك الفترة اضافة إلى تطبيق الزكاة الشرعية وائتمان عامة الناس والتجار للدولة على انفاق الزكاة حيث سارع كثير من التجار بتقديم الزكاة للدولة، كما شدد الملك عبدالعزيز على جبايتها منتهجاً بذلك النهج الإسلامي الحقيقي في تثبيت ركن من اركان الإسلام. وبهذا الاتجاه حقق الملك عبدالعزيز أحد أهم الموارد الدورية في الدولة الإسلامية.

وعندما استتب الأمر للدولة السعودية الحديثة (الثالثة) سعت الحكومة إلى تشجيع الاستثمار، وإنشاء الشركات للخدمات واقامة المشروعات، ومن أهم تلك الشركات شركة السيارات والصيانة. كما ارتبطت الدولة بعلاقات تعاونية جيدة مع التجار وكبار أصحاب رؤوس الأموال حيث اتجهت الدولة إلى الاقتراض من تجار المناطق في تسهيل مهمة الاداء وتقديم الخدمات العامة وتعتبر تلك العلاقات أهم أسس تقوية الاقتصاد المحلي للمناطق حيث ان ذلك يزيد من سرعة التداول النقدي التي تساهم بدورها بزيادة حجم السيولة النقدية المتداولة محلياً.

وبهذا الاتجاه سعت الدولة إلى زيادة مصادر التمويل غير الدورية لتمويل المشروعات وذلك لغرض اقامة مشروعات الاستصلاح مما حدا بحكومة الملك عبدالعزيز لإجراء مفاوضات مع مجموعة من المؤسسات التجارية وحكومات اجنبية ودعوتهم للمساهمة في تنمية البلاد ونجم عن ذلك مجموعة من المشروعات الاستثمارية منها:

١ ـ انشاء شركة السيارات للنقل واتفاقية كراشين سيارات النقل.
٢ ـ رصف طريق مكة ـ جدة بتمويل دولي.
٣ ـ الشروع في البحث عن وسائل استخراج المعادن النفيسة.

وفي هذه الفترة لم يكن القطاع الخاص يتمتع بقوة أو مركز مالي فسارع الملك عبدالعزيز بدعوة لمؤسسات مالية أهمها: البنك الهولندي الاندونيسي بفتح فرع له في جدة وادخال النظام البنكي العالمي الذي ساهم في نمو الحركة التجارية وتسهيل التعامل المالي الدولي بين المملكة ودول العالم المتقدمة.

ومن واقع تلك الاحداث خلال الفترة الزمنية الأولى من عهد الملك عبدالعزيز ظهرت ملامح السياسة المستمدة من خصائص الدولة الإسلامية البحتة ومن أهم هذه الملامح العدالة المطلقة بين عامة الناس.

كما لاحظنا في التنظيم الاداري ان مهام مديرية المالية وفروعها في مختلف المناطق تركز على جباية الزكاة. وادخلت مهام اضافية بتطبيق الأسس المالية الإسلامية مثل جباية عشر التجارة والرسوم اضافة إلى جباية وتحصيل الايرادات غير الدورية. وصاحب بعض التطورات الادارية تنظيمات مالية مستمدة من التشريعات الإسلامية ساهمت في تنظيم الخدمات العامة.

٢/١ المصادر الجديدة:

وخلال فترة قصيرة من بداية التنظيم الاداري والمالي ظهرت الحاجة لقيام الدولة بمشروعات عامة لتحقيق خدمات تسهيلية تساهم في التنمية الاقتصادية. تبلورت هذه الحاجة على شكل مشروعات رصف الطرق وبناء الكباري والسدود الا ان موارد الدولة كانت قليلة بالإضافة إلى ان العالم ما زال يعالج النتائج الاقتصادية من الركود العظيم

مما ادى إلى صعوبات في تحقيق موارد مالية اضافية. وخلال هذه الفترة سعت الدولة إلى تنويع مصادر الدخل لتمويل المشروعات وتقوية الركيزة الاساسية للاقتصاد وذلك عن طريق فتح باب الاستثمارات الاجنبية في التنقيب واستخراج المعادن. وفي عام ١٣٥٢هـ (١٩٣٣م) منحت وزارة المالية امتيازات التنقيب عن البترول واستخراج المعادن النفيسة.

وحددت أول اتفاقية لاستخراج النفط منطقة الامتياز للمنطقة الواقعة بين شمال ينبع ومنطقة البحر الأحمر. ولم تكن النتائج الأولى مشجعة لاستمرار البحث بالإضافة إلى انخفاض قيمة معدن الذهب الذي صاحب تلك الفترة الزمنية ولم تظهر بوادر تشجع على استمرار منح الامتيازات للشركات وبالإضافة إلى ذلك ظهرت ملامح سوء في ادارة الشركات صاحبها تدنى في ايرادات الدولة الأمر الذي حدا بالدولة إلى تقسيم مناطق الامتياز. وفي ١٥/١٠/١٣٥٥هـ صدر قرار حدد التعليمات المالية والتي شملت أيضاً تقسيم مناطق امتيازات التعدين وتوزيعها على مجموعة من الشركات الاجنبية، وكان لهذه التعليمات صدى دفع إلى المنافسة بعد ان اكتشف النفط لكميات تجارية في منطقة الاحساء. وعقدت اتفاقيات التنقيب مع شركات النفط العالمية خاصة تلك الشركات غير المرتبطة بالمجموعة الاحتكارية أو القوانين المالتوزية[١٥]. وخلال هذه الفترة الزمنية اظهرت الولايات المتحدة الأمريكية تجاوباً حسناً مع اتجاهات التنمية في سياسة الملك عبدالعزيز، حيث قدمت الحكومة الأمريكية للمملكة العربية السعودية التسهيلات الفنية والمالية الأمريكية وساعدت تلك التسهيلات على تمكين الدولة السعودية من تسخير الكثير من الايرادات والقروض المالية لتحقيق تنمية شاملة.

بالإضافة إلى تقوية المركز المالي والسياسي للدولة السعودية. كما ان ظهور النفط ساهم في جعل الدولة السعودية صاحبة ثقل مالي وسياسي دوليين، كما ان امتلاك الدولة لمصادر الثروة النفطية يتفق مع اتجاهات الفكر المالي الإسلامي من واقع ان ذلك يمثل خدمة المصلحة العامة. كما انه يجوز للدولة الإسلامية امتلاك بعض المنافع التي تساهم في تحقيق العدالة بين الناس، ورغم تطور وظهور الموارد المالية، الا ان حكومة الملك عبدالعزيز استمرت في تحقيق المنهج الإسلامي في استخراج الزكاة ومتابعة

الدولة لذلك. حيث تكوّن فرق الجباية سنوياً. وتتحقق من تحصيلها وتوزيعها أو ادخالها إلى بيت مال وهو في هذه الحالة وزارة المالية والاقتصاد الوطني.

ومن التحليل السابق للايرادات في نطاق السياسة المالية في عهد الملك عبدالعزيز نجد ملامح التطور لهذه السياسة في اتجاهين:

الأول : الاتجاه المالي الإسلامي.

الثاني : الاتجاه الاداري المالي الحديث فيما تقره الشريعة الإسلامية.

ففي الاتجاه الأول ركزت الدولة في عهد الملك عبدالعزيز على أهمية جباية الزكاة التي تكمن في انها الركن المالي الاجتماعي للدولة الإسلامية. كما انها تتمثل في سيادة الدولة. أما الاتجاه الثاني فهو سعى الدولة لتحقيق الموارد وتنويع مصادرها في تحقيق الموارد غير العادية مما يشكل تجنب الدولة السعودية مغبات كثير من الازمات الاقتصادية التي مر بها العالم خاصة اذا ما عرفنا ان الركود الاقتصادي الكبير ظهر خلال الفترة الأولى من تكوين الدولة السعودية الحديثة.

● النفقات العامة ●

العنصر الثاني من السياسة المالية هي النفقات العامة التي يقصد بها المبالغ النقدية المعتمدة من قبل المؤسسات العامة للدولة لغرض تحقيق منفعة اجتماعية عامة. ومن هذا التعريف المختصر نقف على ثلاثة مفاهيم أساسية للنفقات العامة:

أولاً: الصفة النقدية للنفقات العامة:

تعتمد النفقات العامة على توفر الاعتمادات النقدية لكي تمارس الدولة نشاطاتها، فالدولة أو الأفراد بحاجة إلى النقود لكي تتم عملية الانفاق العام على المشروعات الاستثمارية أو المساعدة لتحقيق النمو الاجتماعي اضافة إلى الاعانات والمساعدات الاقتصادية.

ثانياً: صدور النفقة من الدولة:

تعتبر الدولة المركز الرئيسي الذي تصدر عنه النفقة العامة حتى في حال اختلاف الشخصية المعنوية للمؤسسة العامة. ويعتبر هذا شرطاً أساسياً في صدور النفقة العامة حيث أن صدور النفقة من قبل اشخاص ذوى صبغة خصوصية يعطيها الصبغة النظامية للنفقة العامة حتى لو توفر فيها تحقيق الهدف العام.

ثالثاً: المنفعة العامة (إشباع الحاجة):

تعتبر الحاجة الاجتماعية هي مجموعة من الاحتياجات الفردية خاصة فيما يتعلق بالأمن والاستقرار والعدل والحماية التي هي أحد أهم الأسس التي تعتمد عليها نظرية الحاجة (لما سلو). وقد يتمكن الفرد من اشباع حاجاته الفردية الخاصة ولكنه يقف دون اشباع الحاجات الاجتماعية، لذا ذهبت النظريات الاقتصادية الحديثة إلى وجود تدخل الدولة لتحقيق الحد الاقصى من المنفعة الاجتماعية.

وعلى ضوء تلك العناصر اظهر علماء المالية العامة اتجاهات النفقات العامة وفق طبيعة الانفاق العام وأثاره واغراضه[١٦]. وقد ظهرت تلك التقسيمات وفق معايير وأسس اقتصادية ومعايير اجتماعية (غير اقتصادية).

١ - المعايير الاقتصادية:

يعتبر هذا المعيار التقسيم التقليدي حيث قسمت النفقات العامة إلى قسمين: **الأول**: نفقات حقيقية وهي تستهدف زيادة الناتج الوطني عن طريق شراء السلع والخدمات **والثاني**، نفقات تحويلية وهي التي تؤدي إلى زيادة توزيع الدخل بين الفئات الاجتماعية عن طريق تحويل القوة الشرائية بين الافراد.

٢ - المعايير غير الاقتصادية:

يعتمد هذا التقسيم على أسس ومفاهيم قاعدة الخدمات تبعاً للوظائف التي تؤديها الدولة، وبالتالي يمكن تقسيم اعتمادات الخدمات العامة على النحو التالي:

(أ) التقسيم الوظيفي:

ويشمل هذا التقسيم كلا من الوظيفة الاقتصادية للدولة والتي تدخل فيها الاعانات والاستثمارات ذات الطابع الانمائي، والوظيفة الاجتماعية ذات العلاقة بالخدمات الصحية والأسرة والاسكان والبيئة والوظيفة الثقافية والتي تشمل التعليم والوظيفة الادارية التي تهتم بالخدمات العامة والنواحي الامنية والعلاقات الخارجية.

(ب) التقسيم الزمني:

وهي تقسيمات ادارية حسب نوعية الدورة التي تربط النفقات العامة، فمنها ما هو مرتبط بميزانية سنوية والآخر غير مرتبط بدورة زمنية ثابتة.

(جـ) التقسيم حسب السلطة الادارية:

ويقصد بهذا التقسيم النطاق الذي ترتبط فيها النفقات العامة فهي محددة بمسارين الأول مركزية النفقات المعتمدة في الميزانية العامة والآخر إقليمية النفقة العامة حسب الصلاحيات الممنوحة لاصحاب السلطة الادارية.

وقد تطور التفكير المالي وادخلت فيه مجموعة من النظريات الاقتصادية التقليدية والحديثة الا ان هذه التطورات ما زالت تحاكي نظرية اشباع الحاجة العامة والضمان الاقتصادي بالتوافق الفردي والاجتماعي مع ضمان الاستفادة من الحدود القصوى من الامكانية الانتاجية ـ الشكل رقم (١).

وفي هذا النطاق تتفق نظريات النفقة العامة الحديثة مع النظرية المالية الإسلامية، حيث قسمت أبواب الانفاق في مجموعات محددة لكل منها بيت مال مستقل (بنود نفقات مستقلة) وهي:

(أ) بيت مال الزكاة.

(ب) بيت مال الخمس.

(جـ) بيت مال الجزية والخراج.
(د) بيت مال الضرائب.

كما اجاز فريق من العلماء الجمع في الانفاق بين اكثر من فئة في بيت مال المسلمين(١٧).

شكل رقم (١)

● توافق الاشباع الفردي والاجتماعي مع امكانية الانتاج (١٨)

سلعة ١	سلعة ١	سلعة ١
سلعة ٢	سلعة ٢	سلعة ٢
جـ	(الانتاج) ب	(المنفعة) أ
التوافق	المنفعة الاجتماعية	الانتاج الفردي

تستند النفقة العامة في الدولة الإسلامية على مفهوم ان يقوم ولي الأمر بالانفاق مما لديه من أموال عامة، دخلت كايراد من مصادرها المشروعة (بما فيها الانفاق المباشر) في سبيل اشباع الحاجات العامة مع توفر الاستفادة القصوى للمجتمع.

ومع ظهور الدولة السعودية أبرز الملك عبدالعزيز أهمية تطبيق الشريعة الإسلامية فحث على جباية الزكاة واخراجها. وحدد اتجاهات النفقات في ثلاثة مسارات أساسية.

الأول : انفاق الزكاة مباشرة ويتم تقديرها وانفاقها على مستحقيها من قبل الدولة مباشرة.

الثاني : مراقبة اخراج الزكاة المباشرة ويتم توزيعها من قبل التجار وأصحاب رؤوس الأموال والتأكد من توزيعها.
وهذه الطريقة لم تدم طويلا حيث استتب الأمن في البلاد.

الثالث : انفاق الهبات المالية والاعانات في سبيل الله وتحقيق وحدة صف البلاد.

٢/٢ اتجاهات الانفاق العام:

ومع استتباب الأمن وتحقيق وحدة الشمل لمعظم أقاليم شبه الجزيرة العربية ظهرت الحاجة إلى تنظيمات مالية وادارية جديدة اضفت عبئاً غير يسير على سياسة الدولة التي اخذت باتجاهات الانفاق العام الحديثة بما يتطابق مع المسارات الأساسية السابقة وذلك لتحقيق الحد الاقصى من المنفعة الاجتماعية. ومع توجيهات الملك عبدالعزيز التي تجلت في تعليمات الادارة الاساسية ونظام الحكم الصادران في عام ١٣٤٥هـ الذين حددت فيهما الخطوط العريضة في سياسة الانفاق العامة والتي تمثلت في ثلاثة اتجاهات اساسية:

١ - الأمن الاجتماعي والسياسي:

وفي هذا المجال اظهرت التعليمات الادارية الاساسية ونظام الحكم تفهماً واقعياً لاتجاهات الدولة الحديثة حيث حددت المديريات العامة التي يتم الانفاق عليها ورصد ميزانياتها على النحو التالي:

(أ) الشؤون الدينية.
(ب) الشؤون الداخلية.
(جـ) الدفاع.
(د) الخارجية.

ولم يكن التركيز على هذه المديريات من محض الصدفة بل ان اهم متطلبات الدولة الحديثة ترتكز على توفر الأمن الاجتماعي والسياسي.

٢ - التعليم:

لم تغفل سياسة الملك عبدالعزيز اهمية التعليم بل سارعت إلى دعم العلم ففي عهده ظهرت المدارس لأول مرة في كثير من مناطق المملكة، وكذلك تشجيع استمرارية طلب التعليم ضمن البعثات التعليمية التي رصدت لها ميزانيات مستقلة وفي ثلاثة مراكز رئيسية:

(أ) البعثة التعليمية في القاهرة
(ب) البعثة التعليمية في لندن / بريطانيا.

(جـ) البعثة التعليمية في باريس.

وتوج الملك عبدالعزيز اهتمامه بالتعليم في تعيين أحد انجاله، وهو الأمير فهد بن عبدالعزيز أول مسؤول عن التعليم في المملكة[١٩].

٣ ـ الاستثمارات العامة:

تكمن أهمية الانفاق في الاستثمارات العامة في عهد الملك عبدالعزيز في إنشاء مديرية المالية كإحدى المديريات الست التي صدرت في تعليمات الحكم الاساسية. وتطورت هذه المديرية لتصبح وزارة المالية والاقتصاد الوطني، وظهرت خلال فترة التطور هذه كثير من الخدمات العامة الاستثمارية في التصنيع والشؤون البنكية.

ترشيد الانفاق / الميزانيات المعتمدة:

ان ترشيد الانفاق الذي تميزت به السياسة المالية في عهد الملك عبدالعزيز ذو اتجاهين: الاتجاه الأول يسعى إلى تحديد وسائل مصادر الانفاق. أما الاتجاه الثاني فهو تنظيم اجراءات الانفاق. وهذان الاتجاهان يعتبران من أهم مبادىء نظريات السياسة المالية العامة الإسلامية والحديثة على حد سواء. ويتجلى اهتمام الملك عبدالعزيز في الاتجاه الأول بانشاء مجلس ادارة مهمته تدقيق الأوراق الرسمية المالية والادارية اضافة إلى اللوائح التنظيمية[٢٠].

وتلا انشاء ذلك المجلس الاداري تشكيل لجنة لأنظمة الادارية والمالية برئاسة الشيخ محمد اديب وكانت مهمتها تدقيق ودراسة استحداث مبدأ الميزانيات المقترح من مديرية المالية. وظهرت بعد ذلك دراسات انتهت في شهر شوال ١٣٤٦هـ إلى اقتراح ان يشكل في كل منطقة مجلس ادارة مهمته اقرار ميزانية المنطقة من واقع الايرادات المحلية، كما اظهرت هذه المجالس تقدماً ملحوظاً في تنظيم اجراءات الانفاق الا ان الركود الاقتصادي العالمي العظيم بلغ اشده في تلك الفترة (١٩٢٩م) والتي شاهد فيها العالم سقوط كثير من المؤسسات المالية التي اثرت على الاقتصاد العالمي

بما فيها اقتصاد سلطنة الحجاز ونجد وملحقاتها حيث صدرت تعليمات مالية مشددة مختصرة في التالي:

١ ـ عدم جواز النقل من بنود الاعتمادات المالية.

٢ ـ تخفيض الاعتمادات المالية بما يعادل ٥٠٪ من النفقات العامة.

٣ ـ تطبيق نظام الجدولة لميزانية الدولة (راجع الملحق شكل ٢).

كما ان تلك التعليمات حددت صلاحيات أوامر الانفاق بجلالة الملك ونائب جلالة الملك في نجد والحجاز. كما أمر الملك عبدالعزيز بمنع خروج المعادن النفيسة من البلاد اضافة إلى تشكيل لجنة لدراسة نظام لخزينة الدولة التي انتهت إلى صدور نظام الخزينة الخاصة ١٥/ ٤/ ١٣٥١ والذي كان نواة لمؤسسة النقد العربي السعودي التي انشئت في عام ١٣٧١ (١٩٥١م)، ومع استمرار حدة الركود الاقتصادي العالمي رأت الدولة أهمية استصدار وسيلة يتم فيها تنظيم اجراءات الانفاق العام وتحديد ميزانية عامة للدولة. وبدأت الدولة في تلك الفترة في جدولة الانفاق العام في حدود الاعتمادات المرتبط عليها واعتمدت ميزانية عام ١٣٥٢هـ بدون زيادة لمكافحة عدوى الازمة الاقتصادية مع نقل جزء من الاعتمادات المالية إلى وزارة المالية لغرض انفاقها في الاستثمار واستخراج المعادن التي واجهت صعوبات كبيرة من أهمها نقل الانتاج إلى ميناء جدة للتصدير مما أدى إلى تأجيل هذا الاتجاه بالإضافة إلى انتهاج مبدأ تقسيم امتيازات التعدين التي كانت محصورة في منطقة البحر الأحمر والتي نوقشت في الجزء السابق عن الايرادات. واستمرت الصعوبات المالية الناجمة عن الركود الاقتصادي العالمي، فشكل الملك عبدالعزيز مجلساً مالياً للموافقة على الميزانيات المقترحة[٢١]. وتشكلت بعد ذلك عدة لجان للنظر في امكانية الدعاية لدفع حركة الاقتصاد (التجارة). وفي خلال هذه الفترة كانت اتجاهات السياسة المالية تشير إلى اتجاهات انشاء وزارة تعني بالشؤون الاقتصادية والمالية والتي انتهت بانشاء وزارة المالية ووزارة الاقتصاد الوطني ثم دمجتا فيما بعد لتصبح وزارة المالية والاقتصاد الوطني.

اتجهت السياسة المالية إلى تقليل المجالس وتحويلها إلى لجان استشارية كل حسب اختصاصاتها. وهذه الخطوة تعتبر في حد ذاتها من أهم اتجاهات السياسة المالية وذلك بإقلال تدخل الدولة والتخفيف من الروتين في اتخاذ القرار. وتوالت الاجراءات التنظيمية لعملية الانفاق من الاعتمادات المالية والتي من أهمها:

١ - الأمر الملكي رقم ٢/١/٣٤ في ١٣٥٨/١/١١هـ بإعادة تنظيم الموازنة العامة والتي تكونت من ٢٩ فصلاً.

٢ - صدور النظام الداخلي بقرار رقم ١٠ في ١٣٥٨/١/٣٠هـ.

وتلا تلك الأوامر الملكية والقرارات التنظيمية اتجاهات لتنظيم الموازنة العامة ومتابعة تنفيذها وفق مفهوم المالية الإسلامية التي تنص على وجود تنظيم قواعد وأسس منظمة للايرادات والنفقات العامة في الدولة.

وخلال الفترة ما بين (١٣٥٨ - ١٣٦٤) أصدر وزير المالية عدة قرارات بقصد تنظيم ميزانية الدولة، منها ما يتعلق بالنفقات العامة، ومنها ما يتعلق بالايرادات العامة. ففي مجال النفقات العامة قضت هذه القرارات بضرورة تنظيم ميزانية موحدة للدولة تحتوي على كل نفقات الخدمات العامة لجميع المصالح الحكومية في المملكة ثم تقسم هذه النفقات تقسيماً ادارياً ضم ستة وثلاثين (٣٦) فصلاً، بحيث يخصص فصل لكل مصلحة حكومية ثم يقسم كل فصل إلى مواد، وكل مادة إلى فقرات تبعاً إلى نوع النفقة[٢٢].

ورغم تلك الاتجاهات التنظيمية الا أن الدولة واجهت صعوبات اضافية ناجمة عن اندلاع الحرب العالمية الثانية مما ادى إلى توقف حركات استثمار المعادن وتوقف انتاج النفط استمر حتى عام ١٣٦٧هـ والتي لوحظ فيها زيادة في دخول الدولة وظهور جداول موضحة للايرادات والنفقات المتوقعة. واستمرت بعد ذلك حركة التطوير وساعد في ذلك الوفرة النقدية التي كانت مصادرها من استخراج وزيادة الطلب على النفط، كما بدأت تظهر أهمية وزارة المالية

السياسة المالية والاقتصادية للدولة التي اتسمت بالطابع الإسلامي والحرص الظاهر في القرارات والأوامر الملكية الصادرة من الملك عبدالعزيز باتخاذ المنهج الإسلامي في كل ما يتعلق بتدابير أمور الدولة.

● الخلاصة ●

لقد ركزت هذه الدراسة في البحث عن السياسة المالية في عهد الملك عبدالعزيز خلال الفترة الواقعة بين عامي ١٣٤٣هـ إلى ١٣٧١هـ الموافق ١٩٢٤م/١٩٥١م من العام الميلادي. وهذا الدراسة ناقشت مجموعة من العناصر الاساسية في مثل هذه الدراسات، حيث تم فيه مناقشة التنظيم الاداري لشؤون الدولة والتنظيم الاداري المالي في تلك الفترة وتم استنباط مجموعة من الاجراءات والترتيبات في الادارة المالية التي ركزت على خصائص الدولة الإسلامية. ولأن سياسة الدولة انبثقت من واقع أسس اسلامية كان لزاماً على الباحث ان يلتزم بمقارنة الأنظمة المالية في الدولة الإسلامية مع الأنظمة المعمول بها خلال فترة حكم الملك عبدالعزيز وذلك للاجابة على سؤال البحث المحدد فيما يلي:

- ما الأسس الادارية والمالية التي استندت عليها السياسة المالية في عهد الملك عبدالعزيز؟

ولقد سعى البحث في محاولات منطقية للاجابة على هذا السؤال بالتحليل العلمي والاستنباط للحقائق من واقع الوثائق الحكومية والكتابات التاريخية.

كما ظهر جلياً من البحث تأثير السياسة المالية الاسلامية على الأسس المالية والادارية للسياسة المالية في عهد الملك عبدالعزيز التي التزمت بتطبيق نصوص التشريع الإسلامي في جباية الزكاة وتحديد ايرادات الدولة وفق منهج إسلامي مع توافر امكانيات التحديث.

● الخاتمة ●

لقد كان البحث يسعى إلى تحقيق الأسس الادارية والمالية في السياسة المالية في عهد الملك عبدالعزيز، لذا كان من الطبيعي ان ينطلق الباحث للاجابة على سؤال البحث وهو:

- ما الأسس الادارية والمالية التي استندت عليها السياسة المالية في عهد الملك عبدالعزيز؟

وللاجابة على هذا السؤال عمد الباحث للجوء إلى الوثائق التارخية في كل من وزارة المالية والاقتصاد الوطني بفروعها بالإضافة إلى مركز الوثائق بمعهد الادارة العامة حيث تم الاطلاع على ما يقرب من (٥٠٠٠) خمسة آلاف وثيقة بالإضافة أيضاً إلى المراجع العليمة والتاريخية. كما كان للمقابلات الشخصية لبعض من العاملين في قطاع الخدمات والمالية في المنطقة الغربية والاحساء دور في تسيير وجهة البحث. إذ انه لابد للباحث من أن يستند على وثائق مؤيدة للنتائج التي يتوصل إليها.

ورغم قناعة الباحث انه من الصعب الالتزام باجابة متكاملة ضمن النطاق الضيق المحدد لمثل هذه البحوث الا ان الدوافع التي تهدف إلى تحقيق انجاز علمي يضفى الشيء اليسير على عهد الملك عبدالعزيز الذي كان منعطفاً في اتجاه تحقيق وترسيخ خصائص الدولة الإسلامية ليس على شبه الجزيرة العربية فحسب بل على العالم العربي والإسلامي على حد سواء.

ولقد اظهر البحث ان التنظيم الاداري المالي للدولة السعودية يسعى لتثبيت قواعد وأسس الدولة الإسلامية اذ كان مجلس العلماء والشيوخ ومجلس الشورى منهلاً يستمد منه الملك عبدالعزيز أسس الديموقراطية الاسلامية. وظهر في هذا البحث التقاء التنظيم الاداري للدولة السعودية مع الدولة الإسلامية والتي تتلخص في مهام وزارة المالية والاقتصاد الوطني فيما يلي:

١ - رسم السياسة المالية والاقتصادية ومراقبة تنفيذ هذه السياسة.

٢ - اعداد الميزانية العامة للدولة ومناقشتها ومراقبة تنفيذها.

٣ ـ تحصيل الزكاة الشرعية.
٤ ـ ضبط الحسابات الجارية للدولة.
٥ ـ الاشراف على اقفال حسابات ومصروفات الحكومة السنوية.
٦ ـ مراقبة أعمال ايرادات الدولة والمصروفات وفق الاعتمادات في الميزانية.
٧ ـ تقديم الخدمات الاستشارية.
٨ ـ الاشراف على املاك الدولة.
٩ ـ تحصيل الرسوم الجمركية.

ولم تكن المهمة أكثر سهولة في تثبيت التنظيم المالي للدولة السعودية، اذ ان الباحث واجه صعوبة المراجع العلمية التي تعالج الشؤون المالية وأمام هذه الحقيقة كان لزاماً تحديد عنصري النظام المالي الإسلامي(الايرادات والنفقات) والتي تتطابق مع عناصر المالية العامة الحديثة. وقد ركزت السياسة المالية العامة في كلتا الحالتين على ثلاثة عناصر أساسية في الانفاق العام على تحقيق:

١ ـ النواحي الامنية وتحقيق العدالة.
٢ ـ النواحي التعليمية وتنمية الإنسان.
٣ ـ الاستثمارات وتنمية الاقتصاد المحلي.

ومن تحليل أنظمة الايرادات والنفقات في الدولة السعودية التي استحدثت في عهد الملك عبدالعزيز ظهرت اتجاهات السياسة المالية بشكل يسعى إلى تحقيق الأمن الاجتماعي وقدرة الدولة على تامين الخدمات العامة لمتطلبات الدولة والمجتمع.

ooo

المراجع العربية

١ ـ أبو الحسن الندوى (كيف ينظر المسلمون إلى جزيرة العرب) دار الاعتصام ١٣٩٩هـ (١٩٧٩م).
٢ ـ عبدالكريم صادق بركات، د. حامد عبدالمجيد دراز «علم المالية العامة» مؤسسة الشباب ـ الاسكندرية.

٣ ـ جميل أحمد توفيق «اساسيات الادارة المالية» دار النهضة العربية ـ بيروت ١٩٨٤م.
٤ ـ محمد جلال كشك «السعوديون والحل الإسلامي» شركة مودى جرافيك / لندن ١٩٨١م.
٥ ـ عادل أحمد حشيش «أصول الفن المالي للاقتصاد العام» دار المطبوعات الخاصة ـ الاسكندرية ـ ١٩٧٧م.
٦ ـ محمد شاكر عصفور ـ «مذكرة الميزانية العامة وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية» ـ معهد الادارة العامة ـ ١٣٧٣هـ.
٧ ـ محمد شاكر عصفور ـ أصول التنظيم والأساليب» دار الشرق / جدة ١٣٩٣هـ (١٩٧٣م)
٨ ـ حسن عواض ـ «المالية العامة» دار النهضة العربية ـ بيروت ١٩٧٨م.
٩ ـ عبدالله فيلبى «الذكرى العربية الذهبية» مطبعة الاعتماد / القاهرة ترجمة مصطفى فايد.
١٠ ـ محمد سعيد فرهود ـ «علم المالية العامة ـ دراسات تطبيقية عن المملكة العربية السعودية» مطبعة معهد الإدارة العامة ـ الرياض ١٤٠٣هـ.
١١ ـ بكر القباني د. محمود عاطف البنا ـ «الرقابة القضائية لاعمال الأدارة» مكتب القاهرة الحديثة ـ ١٩٧٠م.
١٢ ـ عبدالرحمن عبدالعزيز القاسم ـ «النظام القضائي الإسلامي» مطبعة السعادة مصر ـ ١٣٩٣هـ (١٩٧٣م).
١٣ ـ عوف الكفراوي (الاقتصاد المالي الإسلامي) مؤسسة الشباب الجامعي ـ الاسكندرية ١٩٨٤م.
١٤ ـ حسن عثمان (منهج البحث التاريخي) دار المعارف بمصر ـ القاهرة ١٩٦٥م.
١٥ ـ عمرو محي الدين ـ «التنمية والتخطيط الاقتصادي» دار النهضة العربية ـ بيروت ١٩٧٢م.
١٦ ـ عبدالعزيز العلي النعيم ـ «نظام الضرائب في الإسلام ـ دراسة مقارنة ـ» دار

الاتحاد العربي للطباعة - القاهرة ١٩٧٤م.

١٧ - عبد المنعم الغلامي «الملك الراشد» دار اللواء للتوزيع والنشر - الرياض ١٤٠٠هـ (١٩٨٠م).

خارطة تنظيمية رقم (١)
مملكة الحجاز ونجد وملحقاتها

ولي العهد وامير نجد — جلالة الملك
أمير الاحساء — المفتشيه العامة
نائب جلالة
الملك في الحجاز
ديوان المحاسبة — مجلس الشورى
مديرية الامور العسكرية — مديرية المالية العامة
مديرية الداخلية — مديرية الخارجية
مديرية التشريع والقضاء
مديرية مدن الحجاز وعسير وجيزان

خارطة تنظيمية رقم (٢)
وزارة المالية سنة ١٣٥٥

وزير المالية — مكتب المعادن — والاشغال العمومية
شعبة الادارة — المحاسبة العمومية — الماليات
مفتشية الماليات — الصندوق العمومي
جدة — الطائف — ينبع — الوجه — رابغ — ضبا
العلا — تبوك — الليث — الجوف — القريات

جدول ميزانية دائرة لعام ١٣٥٠هـ

الموافق عليها سنوي شهري سنوي
شهري الزيادة النقص السابقة سنوي
شهري البنود الوظائف المخصصة
قروش قروش قروش قروش
قروش قروش قروش قروش

خارطة تنظيمية ـ رقم (٣)
وكالة المالية سنة ١٣٤٧هـ ـ ١٩٣٨م

وكالة المالية بالعاصمة
قلم التحريرات ديوان المحاسبات
مالية العاصمة الطائف
سائر الدوائر ذات الواردات في العاصمة
رئاسة الأموال نجدة المدينة ينبع
الوجه رابغ الليث املج ضبا

(١) نشر هذا النظام بجريدة أم القرى في العدد ١٨٦ في ٢٥/١/ ١٣٤٧هـ ص (١).

(٢) قرار مجلس الشورى رقم (٩) في ١٤/١/١٣٥٥هـ.

(٣) المادة (١) من نظام مجلس الوكلاء الذي نشر في جريدة أم القرى عدد ٣٧٠ عام ١٣٥٠ ـ صدر قرار انشاء مجلس الوكلاء برقم ١٦/١/١٣ في ٢٨/٦/١٣٥٠هـ.

(٤) المادة (٥) من نظام مجلس الوكلاء.

(٥) المناطق: تشمل مالية المدينة المنورة/ ينبع/ رابغ/ الليث/ مالية تبوك/ مالية الوجه/ ضبا/ العلا/ مالية بريدة/ مالية الاحساء.

(٦) صدر هذا النظام في ١٠ رجب ١٣٤٦هـ ونشر في جريدة أم القرى عدد (١٦٠) في ١٣ رجب ١٣٤٦هـ ص ٣.٢.

(٧) جريدة أم القرى عدد ١٩٦، ١٤ ربيع أول ١٣٤٧هـ.

(٨) جريدة أم القرية عدد ١٨٥، ١٨ محرم ١٣٤٧هـ.

(٩) نص المادة الأولى من نظام وزارة المالية الصادر في ١٣٥١/٥/٢٩هـ.

(١٠) جريدة أم القرى عدد ١٤٨١، في ١٣٧٢/١٠/٢٨هـ كما عين الشيخ احمد موصلي وكيلاً للشئون الاقتصادية، والشيخ حسن عبدالله القرشي رئيساً لمكتب الوكيل.

(١١) د. عوف محمد الكفراوي / والبركات «الاقتصاد المالي الإسلامي» مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، ١٩٨٤م ص ـ ٧٣. (بتصرف).

(١٢) انظر: الكفراوي وابن تيمية «السياسة الشرعية» دار الكتاب العربي بمصر (ط ٣) ١٩٥٥ص ٢٤.

(١٣) د. عوف محمد الكفراوي، (المرجع السابق) ص ٩٩ ـ ١٠١.

(١٤) سورة التوبة، آية (١٠٣).

(١٥) بنو اميشان (ابن سعود ولادة مملكة) دار اسود للنشر ببيروت ط (١) ١٩٥٥، ١٩٧٦ (١٣٩٦هـ).

(١٦) عادل أحمد حشيش «حول أصول الفن المالي للاقتصاد العام» المطبوعات الجامعية / الاسكندرية ـ ١٩٧٧ ص ١٣١.

(١٧) عبدالوهاب خلاف (السياسة الشرعية أو نظام الدولة الإسلامية في الشؤون الدستورية والخارجية والمالية) دار الانصار القاهرة ١٩٧٧ ص ١٣٨، إلا أن الشيخ عبدالوهاب استثنى الزكاة.

(١٨) تجنب الباحث في معالجة المنفعة والاشباع الاطار النقدي حيث ان مجال البحث لا يسمح بمعالجة هذه المناقشة الفكرية.

(١٩) صاحب الجلالة الملك فهد بن عبدالعزيز والذي لا يزال يفتخر بهذه المهمة.

(٢٠) القرار صادر في ٢٤ حرم ١٣٤٥هـ ويشمل المجلس الاداري كلا من: الشريف شرف عدنان، الشيخ ماجد كردى، الشيخ عبدالله الشعيبي، الشيخ حسين باسلامه، الشيخ محمد الماضي... وغيرهم.

(٢١) تشكل المجلس من: جميل غزاوى، عبدالوهاب أشى، محمد سرور الصبان، محمود شلهوب.

(٢٢) محمد سعيد فرهود (علم المالية العامة) مطبعة معهد الادارة العامة ـ الرياض ١٤٠٢ / ١٤٠٣هـ ص ٥١٢.

1. Bradley, Joseph F.: Administrative Financial Management. Holt, Rinehart and Winston Inc., 1964.
2. Braudt, Louis K.: Business Finance - A Management Approach, Prentic-Hall Inc., 1965.
3. Brigham, Eugene F. and R. Bruce Ricks: Readings Essentials of Managerial Finance. Holt, Rinhart and Winston, Inc., 1968.
4. Corrigan, Francis J. and Howard A. Ward (eds): Financial Management - Policies and Practices. Houghton Mifflin, Co., 1963.
5. Friedland, Seymour: The Economics of Corporate Finance. Pientice-Hall, Inc., 1966.
6. Hasting. G. Paul: The Management of Business Finance. D. Van Nostrand O. Inc., 1966.
7. Howard, Bion B. and Miller Upton: Introduction to Business Finance. McGraw Hill Co., 1953.
8. Hunt, Pearson; Charles M. Williams and Gordon Donaldson: Basic Business Finance - Text and Cases. Richard D. Irwin, Inc., 3rd. ed., 1966.
9. Johnson Robert W.: Financial Management, Allyn and Bacon, Inc., 3rd., 1971.
10. Lindsay, Robert and Arnold W. Sametz: Financial Management Analytical Approach, Richard D. Irwin Inc., 1963.
11. Marting, Elizabeth and Robert E. Finely (editors): The Financial Manager Job. American Management Association Inc., 1964.
12. Robichek Alexander A. (ed): Financial, Research and Management Decisions. John Wiley & Sons; Inc., 1967.
13. Prest A.R. "Public Finance in Developing Countries" Weidenfeld and Vicolson London, 1975.
14. Solomon, Ezrat: The Theory of Financial Management. Columbia University Press, 1963.

15. Van Horne, James C., Financial Management and Policy, 2nd ed., Prentice Hall, Inc., 1971.
16. Van Horne. James C., Fundementals of Financial Management, 3rd ed., Prentice Hall, Inc., 1977.
17. Weston J. Fred and Eugene F. Brigham: Managerial Finance. Holt, Rinehard and Winston, Inc., 4th ed., 1975.
18. Weston, J. Fred and Eugene F. Brigham: Essentials of Managerial Finance. Rinehart and Winston Inc., 1976.
19. Al-Shuaibi, Saleh "Human Resources Development", University of Pittsbu, 1984.

○○○

ومن خطبة ارتجلها في منى يوم ١٠/١٢/١٣٥٩هـ:
(إن الله لا يغير ما بقوم حتى يغيروا ما بأنفسهم فإذا أردتم أيها المسلمون النجاح والفلاح في دينكم ودنياكم ومعاشكم فكونوا مؤمنين غير منافقين، واعتصموا بحبل الله جميعاً ولا تفرقوا، وكونوا عباد الله إخواناً، واعلموا أن الله يعطي الدنيا للبار والفاجر ولا يعطي الدين إلا للبار، فأدعوكم جميعاً إلى الاخلاص للدين أولاً وإلى التآخي والتناصح والجمع بين القلوب ثانياً، نحن معشر المسلمين ـ ضعفاء بأنفسنا أقوياء بالإسلام فاتخذوا من اتحادكم قوة، وليس معنى قولي هذا أني أدعوكم لحرب أوربا لأن هذا عمل لا يجدي نفعاً، ولكن إذا تمسكنا بديننا فإننا نعظم في عيون الخلق).

الملك عبدالعزيز